OPENBAAR MINISTERIE

‘Gezamenlijk verantwoordelijk’

Uitgangspunten voor een goed verloop van de terugkeer van ex-gedetineerden

1 Afspraken

1 Alle betrokkenen handelen volgens het **BIJ-traject**.[1] Op verzoek van de gemeente kan de reclassering[2] een risico-inschatting maken ten aanzien van de BIJ doelgroep.

2 Het uitgangspunt is dat een (zeden)delinquent **terugkeert naar de gemeente waar betrokkene woont**. De reclassering neemt die gemeente als uitgangspunt bij het treffen van eventuele voorbereidingen.

3 Het OM geeft de reclassering de opdracht om advies uit te brengen. De reclassering neemt, in gevallen waarin het relevant lijkt, contact op met de burgemeester (gemeente) om actuele informatie over omgevingsfactoren en de zienswijze van de gemeente te vernemen. Deze neemt zij mee in haar advisering. Het OM informeert de burgemeester, al dan niet in de driehoek, als er een risico is voor de openbare orde. Het OM stelt vervolgens, op basis van het reclasseringsadvies en andere relevante informatie, de burgemeester in de driehoek in de gelegenheid om zijn **zienswijze** te geven met betrekking tot de op te leggen voorwaarden bij voorwaardelijke invrijheidsstelling. Ook stelt de burgemeester een omgevingsanalyse aan het OM beschikbaar. Het OM betrekt de zienswijze en de omgevingsanalyse bij de formulering van de eis aan de rechter over op te leggen voorwaarden, dan wel bij het formuleren van de voorwaarden voor de voorwaardelijke invrijheidstelling.

4 **Het OM raadpleegt de burgemeester** als het gaat om een woning in directe woonomgeving van slachtoffers/nabestaanden. De burgemeester kan het OM verzoeken om informatie over het slachtoffer. Dit kan ertoe leiden dat betrokkene niet naar zijn eigen woning terug kan. De gemeente spant zich dan in om huisvesting elders in de gemeente wel mogelijk te maken.

5 Als betrokkene niet kan terugkeren naar de woonplaats omdat de rust en veiligheid voor slachtoffers, nabestaanden, de bevolking en/of de dader te veel in het geding zijn, **zetten alle betrokken en benaderde partijen zich in om een alternatieve, duurzame opvang te vinden**. Daarbij wordt nadrukkelijk ook gekeken naar de mogelijkheid van huisvesting in eigen regio, Zo nodig neemt de burgemeester van de voormalige woonplaats hierbij het **voortouw**. De nieuw gevonden gemeente krijgt inzicht in de **motivatie** waarom dat de meest passende situatie is (waaronder bijvoorbeeld een beschrijving van het sociale vangnet dat het kader biedt voor resocialisatie).

2 Kader

Rijksoverheid en lokaal bestuur hebben duidelijk afgebakende verantwoordelijkheden en bevoegdheden, maar een gedeelde zorg: een goede terugkeer in de maatschappij van ex-gedetineerden is voor iedereen van belang. Voor ex-gedetineerden om te voorkomen dat zij in hun oude gedrag terugvallen.

---

1 BIJ heeft tot doel de maatschappelijke onrust als gevolg van de terugkeer van ernstige gewelds- en zedendelinquenten te voorkomen dan wel te beperken door burgemeesters tijdig te informeren. Via BIJ worden burgemeesters van aangesloten gemeenten 60 dagen voordat een ernstig gewelds- of zedendelinquent terugkeert in de maatschappij, geïnformeerd.

2 De volwassenreclassering wordt in Nederland uitgevoerd door 3 organisaties: Reclassering Nederland, Stichting Verslavingsreclassering GGZ en het Leger des Heils Jeugdbescherming & Reclassering. Gezamenlijk worden zij in deze notitie aangeduid als ‘de reclassering.’

Voor burgers omdat zij gebaat zijn bij een veilige omgeving, met minder overlast en criminaliteit. Als een gedetineerde na het ondergaan van straf voor een ernstig delict, zoals een zedendelinquent, terugkeert in de samenleving vraagt dat om extra zorgvuldigheid bij het zoeken naar woonruimte en een plek om te resocialiseren. Met een goede resocialisatie wordt immers recidive voorkomen en een belangrijke bijdrage geleverd aan de veiligheid van de samenleving. Het uitgangspunt is dat een (zeden)delinquent terugkeert naar de gemeente waar betrokkene woont. Het kan zijn dat het, met oog op slachtoffers van het delict of vanwege te verwachten maatschappelijke onrust, beter is dat de ex-gedetineerde burger niet naar de oude woonomgeving terugkeert. Dan moet elders in de gemeente woonruimte worden gezocht. Mocht het ondanks alle pogingen in een gegeven context niet mogelijk zijn om een delinquent binnen een bepaalde (voorkeurs)gemeente terug te plaatsen, dan lijkt een opgelegde plaatsing geen duurzame oplossing. In dat uiterste geval zullen alle betrokken partijen, inclusief het betrokken gemeentebestuur, zich inspannen om een alternatieve, duurzame opvang te vinden. Daarbij wordt nadrukkelijk ook gekeken naar de mogelijkheid van huisvesting in eigen regio, bijvoorbeeld via inschakeling van het Veiligheidshuis.

Elke situatie is maatwerk, die moeilijk in uniforme afspraken of protocollen is te vatten. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat een rechter een contraire beslissing neemt en een tbs onverwacht voorwaardelijk beëindigt waardoor per direct woonruimte nodig is. Verder zijn er bijzondere groepen, zoals terugkerende delinquenten zonder vaste woon- of verblijfplaats. Voor deze doelgroep is het Leger des Heils een natuurlijke partner voor burgemeesters. Het is dus niet volledig uit te sluiten dat zich in de toekomst uitzonderlijke situaties voordoen waar de reguliere werkwijze geen uitkomst biedt. De betrokken partijen gaan op dàt moment met elkaar om de tafel gaan zitten om alsnog een passende oplossing te zoeken. Van de justitiële ketenpartners mag verwacht worden dat ze de lokale context optimaal betrekken bij het uitoefenen van de haar toebedeelde taken. Gemeenten zijn zich er van bewust dat het *lokaal bestuur* als geheel een rol heeft bij het goed laten verlopen van de terugkeer van zedendelinquenten, wat betekent dat ze soms een bijdrage zullen moeten leveren aan een oplossing, ook als er niet meteen een rechtstreekse relatie is met de persoon in kwestie.

3 Uitgangspunten

3.1 Gezamenlijke verantwoordelijkheid, gezamenlijke verantwoording

De reclassering, het OM en gemeenten hebben eigen taken en posities maar een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een ordelijke terugkeer van ex-gedetineerden in de samenleving. Goede samenwerking, regie en vertrouwen in elkaars expertise zijn daarbij bepalend. Evenals tijdig informeren, consulteren en betrekken.
De randvoorwaarden voor de terugkeer worden aan het begin van het strafrechtelijk traject bepaald. Het handelingsperspectief van partners kan worden vergroot door beter gebruik te maken van de mogelijkheid om bijzondere voorwaarden te verbinden aan de straf (vooraf) en/of de invrijheidstelling (achteraf). De Wet voorwaardelijke invrijheidsstelling (Wet v.i.) bepaalt dat gevangenen alleen nog onder voorwaarden in aanmerking komen voor vervroegde invrijheidsstelling. Zo kunnen aan de veroordeelde bijzondere voorwaarden worden opgelegd, bijvoorbeeld een locatie- of contactverbod of het volgen van een gedragsinterventie of behandeling. Deze worden afgestemd op de persoon, het soort delict en het recidiverisico. De reclassering houdt toezicht op het naleven van die voorwaarden en begeleidt de delinquent daarbij. Als de veroordeelde de voorwaarden niet naleeft, kan de invrijheidstelling worden herroepen. De veroordeelde moet dan alsnog de rest van de straf of een deel daarvan uitzitten.

Er is echter een belangrijk verschil tussen de mogelijkheden met de voorwaarden vooraf (voorwaardelijke straf) en achteraf (wet v.i.).
Bij de voorwaardelijke straf is de situatie na de (langdurige) detentie op het moment van de zitting nog niet goed te overzien. Wel voor wat betreft de persoon van de verdachte (bepaalde stoornis en de mogelijke behandeling daarvan), maar niet als het gaat om de omgeving en de reactie van de omgeving. Bij de voorwaardelijke invrijheidsstelling ligt dit anders, daar is beter in te schatten hoe de omgeving zich mogelijk gaat opstellen en kan ook beter ingeschat worden hoe een delinquent op een bepaalde behandeling heeft gereageerd.

Burgemeesters kunnen in afzonderlijke gevallen specifieke voorwaarden (zoals contact- of gebiedsverbod) onder

de aandacht van het OM en de reclassering brengen ter voorkoming van problemen op het terrein van openbare orde en veiligheid aan het einde van het strafrechtelijk traject. Binnen de huidige kaders neemt het OM dit aspect (in overweging) mee bij het vorderen van bepaalde bijzondere voorwaarden of andere vrijheid beperkende maatregelen bij de strafrechter en bij het stellen van voorwaarden bij een voorwaardelijke invrijheidsstelling.

3.2 Aandacht in het strafrechtelijk traject voor de lokale dimensie

De reclassering heeft binnen het strafproces onder andere een adviestaak en is een onafhankelijke partij die zowel de belangen van de samenleving als die van het slachtoffer (indien aanwijsbaar) en de dader weegt. Ze werkt sinds enkele jaren aan een betere verankering van het slachtofferperspectief in haar advisering. Nu wil ze zich ook nader buigen over het actief betrekken van burgemeesters bij haar advisering en onder welke randvoorwaarden (bijvoorbeeld ten aanzien van privacyaspecten) hier invulling aan gegeven kan worden. De reclassering kan in die gevallen waarin het relevant lijkt, contact opnemen met de burgemeester (gemeente) om actuele informatie over omgevingsfactoren en de zienswijze van de gemeente te vernemen. Vooralsnog ligt de focus daarbij op ernstige zeden- en geweldsdaders met (grote) kans op verstoring van de openbare orde en/of waarbij sprake is van een aanwijsbaar slachtoffer. Bij deze categorie daders is sprake van een opgelegde straf (justitieel kader), zoals bijvoorbeeld een (naderende) voorwaardelijke invrijheidstelling, tbs-maatregel of – indien het wetsvoorstel wordt aangenomen – een maatregel 'langdurig toezicht'.

De reclassering kan de informatie van de gemeente meenemen in haar onderzoek en de adviesrapportage. Dit hoeft niet te betekenen dat de zienswijze van een burgemeester als bijzondere voorwaarden omschreven staan in het advies. De reclassering zal een eigen professionele afweging maken die zij motiveert in haar advies. Dat geldt uiteraard ook voor de rechter of het OM die op basis van onder andere adviezen een beslissing neemt over een eis/straf/maatregel.

3.3 Voldoende tijd om voor te bereiden

Een goed werkende keten is essentieel om partijen in staat te stellen zich tijdig voor te bereiden op de terugkeer van een ex-gedetineerde. Alle partijen zijn zich daarbij van bewust dat er zich soms situaties kunnen voordoen die buiten de invloedssfeer liggen, bijvoorbeeld een rechterlijke uitspraak, waardoor een ex-gedetineerde sneller eerder vrijkomt dan verwacht. Het OM zal in dergelijke situaties zich inspannen om er voor te zorgen dat er voldoende tijd komt voor gemeente en reclassering om de terugkeer goed voor te bereiden.

3.4 Adequate uitwisseling van informatie

Het OM mag in principe informatie uit een strafdossier verstrekken aan een derde voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden. Aan welke derde en voor welk buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinde dat mag, is beschreven in de Aanwijzing Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. De aanwijzing stelt dat een burgemeester informatie uit een strafdossier mag ontvangen voor de volgende doeleinden:

- ten behoeve van het voorkomen van strafbare feiten;
- ten behoeve van de handhaving van de openbare orde en veiligheid.

Wat precies kan worden verstrekt is ter beoordeling van de Officier van justitie. Proportionaliteit en subsidiariteit maken dat dit een zorgvuldige afweging moet zijn. Er kan alleen die info verstrekt worden die de ontvanger in staat stelt het doel te bereiken waarvoor de gegevens nodig zijn.

In gevallen waarin maatschappelijke onrust valt te verwachten – op basis van gepleegde delict, context en onrust ten tijde van de arrestatie – of ter voorkoming van strafbare feiten en/of ten behoeve van de handhaving van de openbare orde en veiligheid, spant het OM zich in om vroegtijdig de burgemeester te betrekken en in gezamenlijkheid te werken aan een terugkeer van de delinquent, met inachtneming van de belangen in het kader van de resocialisatie.

3.5 Investeren in handelingsperspectief burgemeesters

De informatievoorziening Bestuurlijke Informatie Justitiabelen (BIJ) beoogt er voor te zorgen dat de burgemeester tijdig wordt geïnformeerd over de aanstaande terugkeer van bepaalde categorieën (ex-)gedetineerden in de gemeente, met vermelding van het gepleegde delict. Dit helpt bij het inschatten van het risico op maatschappelijke onrust en kan diens handelingsperspectief vergroten. Het dient niet alleen ter bescherming van de belangen

van de samenleving en het slachtoffer, maar ook ter voorkoming van problemen voor de (ex-)gedetineerde. Daarnaast hebben de VNG en het ministerie van Veiligheid en Justitie voor BIJ een leeromgeving ontwikkeld waar professionals kennis en ervaringen uitwisselen, achtergrondinformatie raadplegen en concrete voorbeelden vinden. Het aantal gemeenten dat deelneemt groeit gestaag, inmiddels is meer dan de helft van de Nederlandse gemeenten aangesloten, die bijna 75% van de Nederlandse bevolking bereiken. In aansluiting hierop kan de reclassering, en dat doet ze ook voor diverse gemeenten, op verzoek van het lokaal bestuur een inschatting van de risico's maken. De rapportage van de reclassering geeft een beeld over het bestaande recidive- en gevaarrisico en een beeld van de persoon van de (zeden)delinquent.

4 Tot slot

De partners in de keten hebben een eigen rol, eigen expertise en eigen verantwoordelijkheden. Een gezamenlijke opdracht ligt in het optimaal afwegen van de belangen van samenleving, slachtoffers en daders. Zowel het Openbaar Ministerie, de reclassering, als burgemeesters hebben hierin een gedeelde taak. Het strafrechtelijk vonnis moet leidend zijn voor alle betrokken partijen, waarbij vertrouwd moet worden op het deskundig oordeel van de ander. En waar domeinen elkaar raken, daar waar het soms schuurt en kraakt, daar ligt de oplossing in een goede samenwerking, korte lijnen en… dialoog.